

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 208.031 van 11 oktober 2010
in de zaak A. 193.572/IX-6466**

In zake: de CVBA GEWESTELIJKE MAATSCHAPPIJ VOOR DE
KLEINE LANDEIGENDOM KLEIN-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Verbist
kantoor houdend te Antwerpen
Graaf van Hoornestraat 34
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Heymans
kantoor houdend te Bornem
Kloosterstraat 14

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Walter Muls
kantoor houdend te Brussel
Antoine Dansaertstraat 92
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 juli 2009, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de Vlaamse minister van Binnenlands
Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering van 5 juni 2009 waarbij het beroep
wordt verworpen dat de CVBA Gewestelijke Maatschappij voor de Kleine
Landeigendom Klein-Brabant heeft ingediend tegen de beslissing van de
toezichthouder van 24 april 2009 tot vernietiging van de beslissing van haar raad
van bestuur van 22 april 2009 betreffende de uitwerking van een studiereis.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Ines Martens heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 oktober 2010.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ingrid Van Aken, die loco advocaat Stijn Verbist verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Ward Ghyselinck, die loco advocaat Walter Muls verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Ines Martens, gemachtigd om ter terechtzitting advies te verlenen, heeft advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij is een coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, erkend door de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, die in uitvoering van artikel 4 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, sociale woningen bouwt en verkoopt en kredieten van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen verschaft.

3.2. Op 26 november 2008 beslist de raad van bestuur van de verzoekende partij om een studiereis te organiseren. De notulen van de vergadering van de raad van bestuur vermelden daarover het volgende:

“Agendapunt 5:

Uitwerking studiereis.

Vastgesteld op 14-15-16-17 mei 2009.

Elzas als bestemming met onder meer Straatsburg en Colmar als studieobjecten. Gezien een meerdaagse studiereis deel uitmaakt van slechts één legislatuur worden, zoals voorzien, ook de vorig jaar uitgetreden bestuurders uitgenodigd, naast de leden van de raad van bestuur, de commissaris en de leden van de algemene vergadering (mogelijk uit te breiden met genodigden). Uitwerking gebeurt extern met de directeur. Na kennisname van de kosten van verplaatsing en verblijf wordt een bruto-raming van de kosten gemaakt, waarbij voor de eventueel meereizende partners een tussenkomst van 260 euro dient te worden gevraagd. Bevestiging te geven tegen 05.12.2008.”

3.3. Op 17 december 2008 komt de studiereis opnieuw ter sprake op de vergadering van de raad van bestuur. De notulen van deze vergadering vermelden daarover het volgende:

“ Agendapunt 2: Opvolging van de beslissingen (volgens bijlagen in de documentatie)

1. ...

2. Deelnemers studiereis: overzicht van de inschrijvingen.”

3.4. Op 20 maart 2009 schrijft de toezichthouder aan de verzoekende partij:

“De agenda van het directiecomité van 11/03/2009 bevat onder meer het agendapunt 'uitwerking van de geplande studiereis'.

In het licht van de notie 'behoorlijk bestuur' werd uw SHM bij e-mail van 10/03/2009 verzocht het agentschap RWO Inspectie in te lichten omtrent:

- de bestemming en het gedetailleerd programma;
- de deelnemers;
- de raming en de verdeling van de kosten.

Uit uw e-mail van 16/03/2009 blijkt o.m. dat de deelnemers 'beperkt' zijn tot de leden van de raad van bestuur en de algemene vergadering, aangevuld met personeel en raadgevers van de raad van bestuur. De bijdrage van de partners werd bepaald op 260,00 euro en het voorschot voor het hotel zou al zijn betaald. De data en programma (14-17/05/2009) schijnen onderhevig te zijn aan de Euro-verkiezingen. Het programma werd aldus niet meegedeeld, evenmin werd het agentschap in kennis gesteld van de bestemming, noch het aantal deelnemers.

In dezelfde e-mail wordt er voor verdere details verwezen naar de notulen van de vorige zitting van de raad van bestuur. In de notulen van de raad van bestuur van 11/02/2009 werd hieromtrent niets teruggevonden.

Tijdens een telefonisch onderhoud op 17/03/2009 verklaarde de directeur dat op het directiecomité van 11/03/2009 geen beslissingen werden genomen. Dit is in tegenstrijd met de inhoud van de e-mail van 16/03/2009 en het verslag van het directiecomité van 11/3/2009.

Ik verzoek u bijgevolg mij, voorafgaand aan de eerstvolgende raad van bestuur en uiterlijk tegen 27 maart 2009, van de gevraagde informatie terzake in kennis te stellen. De namen van de deelnemers vraag ik hoegenaamd niet, wel hun hoedanigheid (bestuurder en/of personeelslid).

Ik vestig er bovendien uw bijzondere aandacht op dat u op 22/10/2008 via de rondzendbrief nummer 8 op de hoogte werd gebracht van de werkwijze van het agentschap Inspectie RWO naar aanleiding van de inwerkingtreding van het nieuwe toezichtsbesluit. Naast een periodieke rapportering wordt daarin ook opgenomen dat de sociale huisvestingmaatschappij het agentschap een aantal zaken moet bezorgen die verband houden met de verschillende vergaderingen van de beheersorganen. Het gaat hierbij om:

- jaarlijks de vergaderfrequentie van de beheersorganen. Het gaat hier niet enkel om de zittingen van de raad van bestuur, maar ook om de zittingen van het dagelijks bestuur, het directiecomité, ...
- de agenda van de bestuursvergaderingen moet uiterlijk drie kalenderdagen vóór de vergadering bezorgd worden aan het agentschap;
- de notulen van de beheersorganen dienen op het uitdrukkelijk verzoek van de

- toezichthouder bezorgd te worden;
- binnen de vijf kalenderdagen dienen de beslissingen die verband houden met de in art. 2, § 1 van het toezichtsbesluit vermelde gegevens bezorgd te worden. Hiervoor volstaan de notulen van de beheersorganen, maar indien u er niet in slaagt om binnen deze termijn de notulen op te stellen kan u gebruik maken van het sjabloon dat beschikbaar is via woonnet en waarin de beslissingen met een beknopte omschrijving kunnen opgelijst worden.

Ik wil bij deze gelegenheid tevens terugkomen op de brief d.d. 16/01/2009 (Tz2/MB/14) m.b.t. het opsturen van documenten. In toepassing van art. 29 bis, § 2 van het decreet van 15/07/1997 houdende de Vlaamse Wooncode werd u verzocht de agenda's en notulen van al uw bestuursvergaderingen aan het agentschap RWO Inspectie op te sturen voor de periode vanaf de inwerkingtreding van het ministerieel besluit van 22 oktober 2008 tot bepaling van nadere regels met betrekking tot de interne beheersaspecten en de onroerende transacties van de SHM's, i.c. vanaf 28/10/2008, tot 31/12/2008.

Tot op heden bleef dit verzoek zonder gevolg. Ik vraag u bijgevolg uitdrukkelijk deze documenten uiterlijk tegen 27 maart 2009 aan het agentschap te bezorgen via het gekende e-mailadres toezichtshm@rwo.vlaanderen.be."

3.5. Naar aanleiding van deze brief van de toezichthouder, heeft op 25 maart 2009 een overlegvergadering van het directiecomité van de verzoekende partij plaats.

De notulen van deze vergadering vermelden het volgende:

"1. Brief RWO - kenmerk Tz2/SL/112 - van 20.03 / ontvangen 24/03.

De vergadering heeft na lezing volgende geconcludeerd, ter overmaking in antwoord:

Onze vennootschap heeft steeds 'open en bloot' alle beslissingen kenbaar gemaakt aan het toezicht, wie dat ook is of was;

- de vraag van 16/01/2009 (Tz2/MB/14) omtrent het opzenden van documenten druiste in tegen opgave van het afdelingshoofd/toezichthouder van 22.10.08; niettemin hebben wij gevraagd aan onze gewezen commissaris dat al zijn rapporten werden opgezonden, wat bevestigd werd; bijgevolg hadden wij de mening dat aan alle voorwaarden van het toezichtsbesluit werd voldaan op dat ogenblik;
- om aan uw verzoek tegemoet te komen en de eerste alinea aan te halen zenden wij u in bijlage de notulen van de vergaderingen die betrekking hebben op genoemde periode;
- wij houden rekening met de vijf kalenderdagen;
- wij zenden onze documenten en vragen steeds ontvangstmelding, voor databepaling;

- wij menen dan ook tot heden geen inbreuken te hebben gepleegd tegenover genoemd besluit.

Wij halen aan dat zowel wij als u (of u als wij) de 'kinderziekten' zullen moeten doorstaan om tot een gedegen doeluitvoering te komen.

In het kader van de agenda van de studiereis en bijkomende verwijzen wij naar de beslissing genomen in de raad van bestuur van 26.11.2008. De invulling zullen wij u volledig geven; wij verwachten eerstdaags een al of niet akkoord vanuit de Europese instellingen die het programma tot heden hypothekeren. Studie komt voor reis!

Wij kunnen wel melden dat voor de vier dagen het bezoek van Straatsburg, Colmar en Mulhouse op het programma staan; wij worden ontvangen door een gids, architecten en twee plaatselijke huisvestingsmaatschappijen, die hun residenties met ons bezoeken.

De verplaatsing per bus neemt twee dagen in beslag, beide dagen opgevuld met een historisch/bouwkundig bezoek.

Zoals u aanhaalt werd het hotel in voorschot betaald en zijn voor de partners de bijdragen vastgesteld op € 260,00 geraamd op basis van de toenmalig bekende gegevens.

De deelnemers werden in die hoedanigheid voorzien.

In directiecomité werden geen beslissingen genomen, maar enkel de uitwerking waarvoor de directeur belast werd, behandeld.

Op het ogenblik dat het programma definitief is en de deelnemers bekend, is er geen probleem dit over te maken. Wij laten dit alleszins tegen 22.04.09.”

3.6. Met een brief van 31 maart 2009 deelt de toezichthouder aan de verzoekende partij het volgende mee:

“Ik heb de notulen van uw raad van bestuur d.d. 26 november 2008 in goede orde ontvangen.

Gelet op de hierin opgenomen informatie, samen met de gegevens van de overlegvergadering van het directiecomité van 25 maart 2009, stel ik vast dat:

- in mei 2009 een 4-daagse studiereis wordt georganiseerd (o.m. naar Straatsburg en Colmar);
- zowel de huidige leden van de raad van bestuur (12 personen) als de uitgetreden leden in 2007 (volgens de gegevens in mijn bezit 5 personen) de vroegere commissaris/toezichthouder en leden van de algemene vergadering (mogelijk uit te breiden met nog anderen) uitgenodigd worden aan die studiereis deel te nemen;
- geen uitsluitel gegeven wordt omtrent de totale kost van die studiereis en bijgevolg uw informatie m.b.t. een tussenkomst van € 260 voor de

meereizende partner geen duiding geeft omtrent de werkelijke kost per deelnemer.

Gelet op deze vaststellingen meen ik u erop attent te moeten maken dat de aandacht moet gevestigd blijven op de vrij grote kosten die een studiereis met zich meebrengt. De fondsen waarover een SHM beschikt en waarvoor de gemeenschap een inspanning heeft geleverd, zijn immers op de eerste plaats bestemd voor haar specifieke doeleinden. Het is dan ook evident dat de kosten ten laste van de vennootschap beperkt blijven tot deelname in de kosten van een beperkt aantal bestuurders en desgevallend van personeelsleden (in functie van het thema van de studiereis).

De partners en andere genodigden dienen hun reiskosten volledig zelf te betalen.

Ik verzoek u deze aangelegenheid te agenderen op de raadszitting van 22 april 2009 en in het licht van deze overwegingen de gepaste beslissing te nemen.”

3.7. De raad van bestuur van de verzoekende partij beslist in zijn vergadering van 22 april 2009 het volgende met betrekking tot deze brief van de toezichthouder en de geplande studiereis:

“3. Brief van de toezichthouder.

Verwijzing wordt gegeven naar de besprekingsweergave van de overlegvergadering van het directiecomité van 25.03 welk aan de inspectie werd overgemaakt en waarin volledige uiteenzetting is gegeven. De beslissing dateert van 26.11.2008.

Van de op 01.04.09 ontvangen brief van de toezichthouder wordt kennis genomen.

[...]

6. Uitwerking studiereis:

Deelnemers: (op uitzondering chauffeur en reisleiding)
ex-commissaris, directeur en 12 bestuurders en 2 av-leden;

15 betalende partners (telkens één) tegen een bedrag van € 260,00 zoals beslist in november en waarvoor de betalingen werden opgevraagd.

Programma: in de documentatie – de voorzitter vraagt de directeur om uitleg over de weergave van zijn in november door de raad van bestuur gekregen opdracht voor de verdere praktische agenda-uitwerking met contact bij de huisvestingsmaatschappijen en het E.P. – bezoek wat nog gelukt is dankzij tussenkomst Minister. Overzicht met een gedetailleerde bijlage, voorzien van

commentaar, nog steeds voor wijzigingen vatbaar. De directeur wordt ontlast van zijn opdracht terzake.”

3.8. Op 24 april 2009 vernietigt de toezichthouder, met verwijzing naar artikel 47, § 1, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, de voormelde beslissing van de raad van bestuur van de verzoekende partij van 22 april 2009. De toezichthouder motiveert deze vernietiging als volgt:

“Tijdens zijn vergadering van 26 november 2008 besliste de Raad van Bestuur om in mei 2009 een 4-daagse studiereis te organiseren waarop zowel de huidige leden van de raad van bestuur als de in 2007 uitgetreden leden, de vroegere commissaris/toezichthouder en leden van de algemene vergadering (mogelijk uit te breiden met nog anderen) uitgenodigd werden. Tevens werd gesteld dat een bruto-raming van de kosten zou worden gemaakt waarbij ‘voor de eventueel meereizende partners een tussenkomst van 260,00 euro dient te worden gevraagd’.

In mijn schrijven van 31 maart 2009 met referte Tz2/MK/138 werd uw aandacht gevestigd op de vrij grote kosten die een studiereis met zich meebrengt. De fondsen waarover een SHM beschikt en waarvoor de gemeenschap een inspanning heeft geleverd zijn bestemd voor haar specifieke doeleinden. Het is dan ook evident dat de kosten ten laste van de vennootschap beperkt blijven tot deelname in de kosten van een beperkt aantal bestuurders en desgevallend van personeelsleden (in relatie tot het thema van de studiereis). De partners en andere genodigden dienen hun reiskosten volledig zelf te betalen.

In het licht van die overwegingen werd u gevraagd deze aangelegenheid te agenderen op de raadszitting van 22 april 2009 en een gepaste beslissing te nemen.

Tijdens die zitting bezorgde u mij het programma van de studiereis en deelde u mondeling mee dat 2 leden van de Algemene Vergadering, 12 bestuurders, de directeur, de voormalige commissaris/toezichthouders en 15 genodigden (allen partners van één van de voormelde personen) eraan zullen deelnemen.

U stelde niet in de mogelijkheid te verkeren om uitsluitel te geven omtrent de totale kost.

Hieromtrent verklaarde u enkel dat deze reis begroot werd op 12.000,00 EUR. M.b.t. de tussenkomst voor de meereizende partners verwees u naar de beslissing van de raad van bestuur van 26 november 2008 (zie hoger).

Uiteindelijk oordeelde uw raad van bestuur zijn beslissing van 26 november 2008 m.b.t. geplande studiereis te bevestigen en er uitvoering aan te zullen geven.

Bijgevolg zie ik mij verplicht, overeenkomstig artikel 47 § 1 van het decreet van 15/07/1997 houdende de Vlaamse Wooncode, deze beslissing van uw raad van bestuur d.d. 22/04/2009 waarvan hierboven sprake te vernietigen.”

3.9. Tegen deze beslissing stelt de verzoekende partij bij brief van 19 mei 2009 beroep in bij het Agentschap Inspectie RWO van het Vlaamse Gewest. In het kader van dit beroep laat de verzoekende partij onder meer gelden dat de vernietigingsbeslissing haar niet geldig ter kennis werd gebracht en niet werd voorafgegaan door een schorsingsbeslissing, dat bovendien een “vermeende” beslissing is vernietigd aangezien de raad van bestuur op 22 april 2009 géén beslissing heeft genomen, dat de beslissing met betrekking tot de organisatie van de studiereis reeds op 26 november 2008 werd genomen zodat een vernietiging daarvan niet meer mogelijk is, en dat de vernietigingsbeslissing ook niet werd gemotiveerd aangezien niet werd aangegeven welke regels door de verzoekende partij zouden zijn geschonden, noch op welke wijze het algemeen belang zou zijn geschonden.

3.10. Op 5 juni 2009 beslist de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering om het beroep niet in te willigen en de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder van 24 april 2009 te bevestigen.

De minister motiveert zijn beslissing als volgt:

“Overwegende wat de procedure betreft, de raad van bestuur van Gewestelijke Maatschappij Kleine Landeigendom Klein Brabant te Bornem, hierna de sociale huisvestingsmaatschappij genaamd, op 22 april 2009 besliste om een gedetailleerde kostenraming en planning van een studiereis kenbaar te maken;

Overwegende dat de toezichthouder de heer Dirk De Leeuw, hierna de toezichthouder genaamd, besliste om de beslissing van de sociale huisvestingsmaatschappij op 24 april 2009 te vernietigen;

Overwegende dat de sociale huisvestingsmaatschappij op 19 mei 2009 beroep aantekende tegen voormelde vernietigingsbeslissing van de toezichthouder in toepassing van artikel 47, §1, van de Vlaamse Wooncode;

Overwegende dat de sociale huisvestingsmaatschappij besliste om een studiereis te organiseren in 2009;

Dat de sociale huisvestingsmaatschappij de bijdrage aan de kosten van de studiereis door de meereizende partners van de bestuursleden raamde op € 260;

Dat de toezichthouder oordeelde dat een studiereis vrij grote kosten met zich meebrengt en dat de fondsen waarover een sociale huisvestingsmaatschappij beschikt en waarvoor de gemeenschap een inspanning heeft geleverd bestemd zijn voor haar specifieke doeleinden;

Dat de toezichthouder het evident vindt dat de kosten ten laste van de vennootschap beperkt blijven tot de deelname in de kosten van een beperkt aantal bestuurders en desgevallend personeelsleden;

Dat de toezichthouder op 31 maart 2009 vroeg naar een degelijke kostenraming;

Overwegende ten eerste dat de sociale huisvestingsmaatschappij oordeelt dat de kennisgeving van de toezichthouder op een verkeerd adres werd afgeleverd, zijnde de kantoren van de sociale huisvestingsmaatschappij en niet de zetel van de vennootschap;

Dat in het kader van het toezicht het de praktijk is dat de toezichthouder zijn correspondentie richt aan de kantoren van de sociale huisvestingsmaatschappij; Dat er geen wettelijke regels zijn die verplichten dat de kennisgevingen van de toezichthouder aan de zetel van de sociale huisvestingsmaatschappij worden gericht;

Overwegende ten tweede, dat de sociale huisvestingsmaatschappij inroept dat de beslissing om een studiereis te ondernemen reeds genomen werd op 26 november 2008 en dus definitief geworden is;

Dat de toezichthouder echter niet de beslissing om een studiereis te ondernemen vernietigt, maar de beslissing om slechts forfaitair het aandeel van de partners van de leden van de raad van bestuur te ramen;

Dat de toezichthouder trouwens pas op 22 april 2009 uitsluitel kreeg dat de sociale huisvestingsmaatschappij geen gevolg wou geven aan de vraag van de toezichthouder om de delegatie te beperken tot de actieve leden van de raad van bestuur;

Dat de toezichthouder opmerkt dat de partners van de leden van de raad van bestuur hun aandeel in de kosten van de reis moeten dragen;

Dat bovendien de vraag kan gesteld worden welk het belang is voor een maatschappij om ook de voormalige commissaris/toezichthouder mee te nemen op een studiereis;

Dat de toezichthouder geen uitsluitel krijgt over de effectieve kosten verbonden aan de studiereis;

Dat de totale studiereiskost begroot werd op € 12.000;

Dat het de plicht is voor de toezichthouder om na te gaan of deze kost door de sociale huisvestingsmaatschappij in zijn totaliteit moet gedragen worden;

Dat de toezichthouder dan ook vraagt dat de kosten ten laste van de sociale huisvestingsmaatschappij beperkt blijven tot de deelname in de kosten van een beperkt aantal bestuurders en desgevallend personeelsleden (in relatie tot het thema van de studiereis);

Dat de toezichthouder geen inzage heeft in de kostenstructuur en dus behoefte heeft aan een gedetailleerde kostenraming;

Dat het onwaarschijnlijk is dat een bijdrage van € 260 per partner de reële kosten dekt voor de participatie van de partners;

Dat impliciet blijkt uit de notulen van de raad van bestuur van 22 april 2009 dat de voormalige commissaris/toezichthouder geen bijdrage moet betalen;

Dat noch een voormalige commissaris/toezichthouder, noch de partners van de leden van de raad van bestuur een impact kunnen hebben op het beleid van een sociale huisvestingsmaatschappij;

Dat het de bedoeling is van een studiereis om te leren uit andermans activiteiten;

Dat dit leerproces kan toegepast worden op het beleid van een sociale huisvestingsmaatschappij;

Dat dit leerproces dus toekomstgericht is;

Dat de participatie van een voormalig commissaris/toezichthouder en de partners van de leden van de raad van bestuur geen ondersteuning is van de sociale huisvestingsmaatschappij;”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van artikel 47, § 1, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse

Wooncode, artikel 5, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2008 houdende bepaling van de specifieke regels voor het toezicht op de sociale woonactoren, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

5. De verzoekende partij laat gelden dat de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder op 24 april 2009 laattijdig werd genomen, omdat de beslissing om een studiereis te organiseren reeds op 26 november 2008 door de raad van bestuur was genomen en toen ook het forfaitaire aandeel van de meereizende partners in de kosten werd bepaald. Dit blijkt volgens de verzoekende partij duidelijk uit de notulen van de vergadering van de raad van bestuur van 26 november 2008. Aangezien de beslissing van 26 november 2008 noch geschorst, noch vernietigd werd, is ze definitief geworden. Uit de notulen van de vergadering van de raad van bestuur van 22 april 2009 blijkt niet dat op deze datum een bijkomende beslissing werd genomen in verband met de studiereis of de forfaitaire raming van het aandeel van de meereizende partners. Integendeel werd slechts verwezen naar de beslissing van de raad van bestuur van 26 november 2008. Er was op 22 april 2009 een kennisneming van de brief van de toezichthouder van 31 maart 2009 geagendeerd, maar een dergelijke kennisneming houdt geen beslissing, noch een bevestiging van de voorafgaande beslissing in.

Volgens de verzoekende partij is het niet relevant dat de toezichthouder pas op 22 april 2009 uitsluitsel zou hebben gekregen van het feit dat zij geen gevolg wou geven aan zijn vraag om de delegatie voor de studiereis te beperken tot de actieve leden van de raad van bestuur. De beslissing daaromtrent was immers al op 26 november 2008 genomen. Bovendien heeft de toezichthouder niet gevraagd om de delegatie te beperken tot de actieve leden van de raad van bestuur, maar om de kosten ten laste van de vennootschap te beperken tot een deelname in de kosten van een beperkt aantal bestuurders en, desgevallend, van de betrokken personeelsleden.

Een goedkeuring van de werkwijze van de verwerende partij zou volgens de verzoekende partij impliceren dat elke verwijzing naar een vroegere beslissing als een nieuwe beslissing kan worden beschouwd, die kan worden vernietigd.

6. De verwerende partij antwoordt dat de toezichthouder met een brief van 31 maart 2009 bij de verzoekende partij erop heeft aangedrongen dat de aangelegenheid zou worden geagendeerd op de vergadering van de raad van bestuur van 22 april 2009, teneinde rekening houdend met zijn bezwaren een gepaste beslissing te nemen. Vervolgens heeft de raad van bestuur tijdens zijn vergadering van 22 april 2009, in aanwezigheid van de toezichthouder, zijn beslissing van 26 november 2008 bevestigd. Hierop vernietigde de toezichthouder bij beslissing van 24 april 2009, dus binnen de twee dagen, de beslissing van de raad van bestuur van 22 april 2009.

De verwerende partij laat voorts gelden dat de toezichthouder niet de beslissing om een studiereis te organiseren heeft betwist, maar wel de beslissing om voor de meereizende partners en voormalige bestuursleden waarvan het aantal nog niet vaststond, een forfaitaire raming van de bijdrage in de kosten te bepalen. In zijn brief van 31 maart 2009 stelt de toezichthouder immers dat geen uitsluitsel wordt gegeven over de totale kost van de studiereis en bijgevolg de informatie betreffende de meereizende partners geen aanduiding geeft over de werkelijke kost per deelnemer. De toezichthouder heeft de verzoekende partij er ook op gewezen dat het evident is dat de kosten ten laste van de vennootschap beperkt blijven tot de deelname in de kosten van een beperkt aantal bestuurders en personeelsleden. Tijdens de vergadering van de raad van bestuur van de verzoekende partij van 22 april 2009 werd de beslissing van 26 november 2008 bevestigd en nader gedetailleerd, maar aan de opmerkingen van de toezichthouder werd geen gevolg gegeven. Noch het aantal personen dat aan de reis zou deelnemen, noch het bedrag dat zij daartoe dienden bij te dragen werd aangepast, waardoor de toezichthouder de beslissing van de raad van bestuur van 22 april 2009, conform artikel 47, § 1, van het decreet van 15 juli 1997 houdende

de Vlaamse Wooncode, heeft vernietigd. De bestreden beslissing stelt dan ook terecht dat de toezichthouder er slechts op 22 april 2009 uitsluitel over gekregen heeft dat de sociale huisvestingsmaatschappij geen gevolg wou geven aan zijn vraag om de delegatie te beperken tot de actieve leden van de raad van bestuur.

Met betrekking tot de vermeende schending van artikel 5, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2008 houdende bepaling van de specifieke regels voor het toezicht van de sociale woonactoren, merkt de verwerende partij op dat het in de praktijk zo is dat de toezichthouder zijn correspondentie richt aan de kantoren van de sociale huisvestingsmaatschappij en niet aan de zetel van de maatschappij.

7. De verzoekende partij benadrukt in haar memorie van wederantwoord dat de beslissing van 26 november 2008 niet werd bevestigd op de vergadering van de raad van bestuur van 22 april 2009, maar dat op die datum enkel kennis werd genomen van het verzoek van de toezichthouder. De kosten van de partners werden ook reeds op 26 november 2008 forfaitair begroot. Aangezien niets meer werd gewijzigd aan de inhoud van de beslissing van 26 november 2008 en derhalve tijdens de vergadering van 22 april 2009 geen nieuwe beslissing of bevestiging van beslissing werd genomen, kon de toezichthouder niet meer tot vernietiging overgaan.

8. De verwerende partij volhardt in haar laatste memorie dat niet de beslissing van 26 november 2008, maar integendeel de beslissing van 22 april 2009 werd vernietigd door de toezichthouder. Uit de notulen blijkt duidelijk dat de verzoekende partij op die datum definitief het aantal deelnemers heeft vastgesteld, een beslissing heeft genomen over het opvragen van de betalingen en heeft beslist om geen gevolg te geven aan de vraag van de toezichthouder om de delegatie te beperken tot de actieve leden van de raad van bestuur.

Beoordeling

9. De bestreden beslissing verwerpt het beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van de toezichthouder van 24 april 2009, waarbij deze met toepassing van artikel 47, § 1, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode de beslissing van de raad van bestuur van de verzoekende partij van 22 april 2009 vernietigt. Met deze laatstgenoemde beslissing bevestigt de raad van bestuur, na kennis te hebben genomen van de bezwaren die de toezichthouder in zijn brief van 31 maart 2009 heeft geformuleerd, zijn beslissing van 26 november 2008 betreffende de organisatie van een studiereis en werkt hij ze nader uit.

10. Artikel 47, § 1, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode bepaalt:

“De toezichthouder kan, met behoud van zijn bevoegdheden krachtens artikel 29bis, bij de uitoefening van het toezicht op de sociale huisvestingsmaatschappijen, elke beslissing opschorten die hij in strijd acht met de wetten, decreten, statuten of het algemeen belang. Die opschorting volgt binnen twee dagen vanaf de dag waarop hij kennis had van de beslissing. Die beslissing wordt opnieuw uitvoerbaar als de toezichthouder binnen twintig dagen vanaf de dag van de vergadering waarop de beslissing werd genomen niet de vernietiging van de beslissing heeft uitgesproken.

De sociale huisvestingsmaatschappij kan tegen de vernietiging binnen dertig dagen beroep aantekenen bij de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering moet een uitspraak doen over het beroep binnen dertig dagen vanaf de betekening van het beroep. De vernietiging is definitief als binnen dertig dagen geen beroep is ingesteld, bij een negatieve uitspraak over het beroep of bij gebrek aan een uitspraak binnen de gestelde termijn.

Als een beslissing overeenkomstig de bepalingen van het tweede lid definitief werd vernietigd, kan de toezichthouder de aangelegenheid bepalen waarover het beheersorgaan van de sociale huisvestingsmaatschappij een beslissing moet nemen en hem ter goedkeuring moet voorleggen, en kan hij de termijn bepalen waarbinnen het beheersorgaan die beslissing moet nemen. Als binnen de gestelde termijn geen beslissing werd genomen, of als de toezichthouder de genomen beslissing niet goedkeurt, dan kan hij, na kennisgeving aan de Vlaamse Regering, de plaats innemen van het beheersorgaan. Hij kan hiertoe een beroep doen op externe bijstand.

De Vlaamse Regering bepaalt de verdere voorwaarden voor de toepassing van deze bepalingen.”

Artikel 5 van het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2008 houdende bepaling van de specifieke regels voor het toezicht op de sociale woonactoren luidt als volgt:

“§ 1. De toezichthouder kan bij de uitoefening van zijn toezicht op de sociale huisvestingsmaatschappijen en de erkende huurdiensten elke beslissing opschorten en vernietigen die hij in strijd acht met de wetten, decreten, statuten of het algemeen belang.

§ 2. Een beslissing kan opgeschort worden op de vergadering zelf van het orgaan in kwestie, waar de beslissing werd genomen, of met een aangetekende brief of met een brief die tegen ontvangstbewijs afgegeven wordt aan het orgaan in kwestie, binnen twee kalenderdagen, te rekenen vanaf de dag waarop de toezichthouder heeft kennis genomen van de beslissing.

Voor de berekening van de termijn waarin een beslissing kan worden opgeschort, wordt de dag waarop de toezichthouder heeft kennis genomen van de beslissing, niet meegerekend. Als de laatste dag van de termijn een zaterdag, zondag of een wettelijke feestdag is, wordt de termijn verlengd tot de eerstvolgende werkdag.

§ 3. De toezichthouder kan een beslissing onmiddellijk vernietigen zonder ze voorafgaandelijk op te schorten.

Als de toezichthouder een beslissing opschort of vernietigt op de vergadering zelf van het beheersorgaan, wordt de beslissing tot schorsing of vernietiging, binnen twee kalenderdagen na de mondelinge beslissing tot schorsing of vernietiging, aangetekend opgestuurd naar of tegen ontvangstbewijs afgegeven aan het beheersorgaan van de sociale huisvestingsmaatschappij of erkende huurdienst. Als daaraan niet is voldaan, is de beslissing tot schorsing of vernietiging niet geldig.

Voor de berekening van de termijn, vermeld in het tweede lid, wordt de dag van de vergadering niet meegerekend. Als de laatste dag van de termijn een zaterdag, zondag of een wettelijke feestdag is, wordt de termijn verlengd tot de eerstvolgende werkdag.

Elke beslissing tot schorsing of vernietiging van de toezichthouder vermeldt de geschonden regels, een toelichting over de schending van de regels of, in voorkomend geval, een motivering over de wijze waarop het algemeen belang is geschonden. Als die vermeldingen ontbreken, is de beslissing niet geldig.

§ 4. Als een sociale huisvestingsmaatschappij of erkende huurdienst beroep instelt tegen een vernietiging, stuurt ze daarvan een afschrift naar de toezichthouder. Het beroep tegen een vernietiging moet, op straffe van onontvankelijkheid, steeds schriftelijk gemotiveerd worden. Het beroep wordt ingediend met een aangetekende brief of met een brief die tegen ontvangstbewijs afgegeven wordt, gericht aan de minister, op het adres van de afdeling Woonbeleid.”

11. Op grond van de voormelde bepalingen vermag de toezichthoudende overheid van een sociale huisvestingsmaatschappij elke beslissing op te schorten of te vernietigen die zij in strijd acht met de wetten, decreten, statuten of het algemeen belang, voor zover dit gebeurt binnen de voorgeschreven termijnen.

12. Uit het administratief dossier blijkt dat de toezichthouder de verzoekende partij met een brief van 31 maart 2009 erop heeft gewezen dat op de overlegvergadering van het directiecomité van 25 maart 2009 geen sluitend antwoord werd geformuleerd op de vraag naar de totale kost van de studiereis en dat het derhalve onduidelijk bleef of de geschatte bijdrage van 260 euro per deelnemende partner de werkelijke kosten van de studiereis dekte. De toezichthouder stelde voorts dat het, gelet op het specifieke doel en de financiering van de sociale huisvestingsmaatschappijen, evident zo is dat de kosten van een studiereis ten laste van de vennootschap beperkt dienen te blijven tot een beperkt aantal bestuurders en personeelsleden en dat de meereizende partners hun reiskosten volledig zelf dienen te dragen. In het licht van deze overwegingen werd de verzoekende partij verzocht de aangelegenheid te agenderen op de raadszitting van 22 april 2009 en om een gepaste beslissing te nemen.

Er dient te worden vastgesteld dat de raad van bestuur van de verzoekende partij op 22 april 2009 besliste om op de voormelde vragen, die werden behandeld onder het derde agendapunt “brief van de toezichthouder”, niet in te gaan, daar de raad van bestuur van mening was dat de beslissing om een studiereis te organiseren, alsmede de beslissing om aan de meereizende partners een forfaitaire bijdrage van 260 euro aan te rekenen, dateerde van 26 november 2008. Er werd derhalve geen rechtstreeks antwoord geformuleerd op de vraag om duidelijkheid te verschaffen aangaande de totale kost en het aantal deelnemers, zodat ook niet kon worden nagegaan of de meereizende partners en de andere genodigden al dan niet volledig zouden instaan voor de kosten van hun deelname.

Nochtans blijkt uit het administratief dossier dat de vragen die de toezichthouder dienaangaande formuleerde niet zonder grond zijn, aangezien vóór de beslissing van 22 april 2009, die onder het zesde agendapunt voor het eerst melding maakt van het aantal deelnemers, niet duidelijk was hoeveel personen aan de studiereis zouden deelnemen. Bovendien verschaftte de verzoekende partij op de voormelde datum geen uitsluitsel omtrent de totale kosten van de studiereis, zodat het voor de toezichthouder nog steeds niet mogelijk was om na te gaan of de meereizende partners volledig zouden instaan voor de kosten van hun eigen deelname. De verzoekende partij kon er dan ook niet mee volstaan de vraag van de toezichthouder zonder meer naast zich neer te leggen door te verwijzen naar de beslissing van 26 november 2008. Niettemin heeft zij beslist om aan het verzoek van de toezichthouder geen gevolg te geven. Een dergelijke beslissing dient te worden beschouwd als een beslissing, in de zin van artikel 47, § 1, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, die voor schorsing en vernietiging vatbaar is.

13. Uit het administratief dossier blijkt dat de toezichthouder op de vergadering van de raad van bestuur van 22 april 2009 aanwezig was. De toezichthouder kon dan ook, overeenkomstig de bepalingen van artikel 5, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2008 houdende bepaling van de specifieke regels voor het toezicht op de sociale woonactoren, op 24 april 2009 -dit is binnen twee kalenderdagen- overgaan tot de vernietiging van de beslissing van de raad van bestuur van de verzoekende partij om niet in te gaan op zijn verzoek om duidelijkheid te verschaffen aangaande de totale kostprijs en het aantal deelnemers van de geplande studiereis.

14. Het middel is niet gegrond.

15. Aangezien het auditoraatsverslag beperkt is tot een onderzoek van het eerste middel, is er aanleiding voor een aanvullend onderzoek.

BESLISSING

1. De debatten worden heropend.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt ermee belast het onderzoek van de zaak voort te zetten en een aanvullend verslag op te maken.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 11 oktober 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche